

IMPULSE

Monitoring von Meinungsmacht:

Ein neuer Ansatz zur Sicherung vielfältiger
Meinungsbildung im Plattformzeitalter

Autorinnen und Autoren

Birgit Stark

Carsten Reinemann

Lisa Zieringer

Daniel Stegmann



Impressum

bidt Impulse Nr. 7

bidt – Bayerisches Forschungsinstitut für Digitale Transformation

Gabelsbergerstraße 4

80333 München

www.bidt.digital

herausgegeben in Koop. mit der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Redaktionelle Koordination

Leonie Liebich, Dr. Margret Hornsteiner

dialog@bidt.digital

Gestaltung

made in – Design und Strategieberatung

www.madein.io

Veröffentlichung

April 2024

ISSN: 2701-2395

DOI: 10.35067/bObj-im07

Das bidt veröffentlicht als Institut der Bayerischen Akademie der Wissenschaften seine Werke unter der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft empfohlenen Lizenz Creative Commons CC BY: [➤ www.badw.de/badw-digital.html](http://www.badw.de/badw-digital.html)

Die vom bidt veröffentlichten „Impulse“ geben die Ansichten der Autorinnen und Autoren wieder; sie spiegeln nicht die Haltung des Instituts als Ganzes wider.

© 2024 bidt – Bayerisches Forschungsinstitut für Digitale Transformation

Das Bayerische Forschungsinstitut für Digitale Transformation (bidt) trägt als Institut der Bayerischen Akademie der Wissenschaften dazu bei, die Entwicklungen und Herausforderungen der digitalen Transformation besser zu verstehen. Damit liefert es die Grundlagen, um die digitale Zukunft der Gesellschaft verantwortungsvoll und gemeinwohlorientiert zu gestalten.

Der digitale Transformationsprozess stellt die Meinungsmachtkontrolle vor neue Herausforderungen: Das vom bidt und der BLM geförderte Konsortialprojekt „Messung von Meinungsmacht und Vielfalt im Internet“ knüpft an die in der Medienpolitik seit Jahren geführte Debatte um eine Reform der Vielfaltssicherung und Meinungsmachtkontrolle an. Der „bidt Impuls“ zeigt neue Wege auf, wie ein zeitgemäßes Meinungsmacht-Monitoring aussehen kann und skizziert den Handlungsbedarf in medienpolitischer Hinsicht.

Autorinnen und Autoren

Prof. Dr. Birgit Stark ist Professorin für Kommunikationswissenschaft an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.
E-Mail: birgit.stark@uni-mainz.de

Prof. Dr. Carsten Reinemann ist Professor für Kommunikationswissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München.
E-Mail: carsten.reinemann@ifkw.lmu.de

Lisa Zieringer, M.A., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Ludwig-Maximilians-Universität München.
E-Mail: lisa.zieringer@ifkw.lmu.de

Daniel Stegmann, M.A., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.
E-Mail: daniel.stegmann@uni-mainz.de

Abstract

Das deutsche, fernsehzentrierte Modell zur Sicherung von medialer Meinungsvielfalt im Bereich privatwirtschaftlich organisierter Medien ist nicht mehr zeitgemäß. Der digitale Medienwandel macht eine Anpassung der bestehenden Regelungen erforderlich, denn Gefährdungen der Meinungsvielfalt sind in hybriden Medienwelten auf vielerlei Weise denkbar. Die Autorinnen und Autoren schlagen mit dem vorliegenden „bidt Impuls“ vor, das längst überholte Modell aufzugeben und durch ein zeitgemäßes Meinungsmacht-Monitoring zu ersetzen. Ein Monitoring von Meinungsmacht kann angesichts einer immer unübersichtlicheren Medienlandschaft gesellschaftliche Transparenz darüber herstellen, welche Medienmarken über besondere Meinungsmachtpotenziale verfügen.

Im Folgenden werden denkbare Komponenten eines solchen Monitorings vorgestellt, dessen Chancen und Grenzen diskutiert und deutlich gemacht, welche Grundsatzentscheidungen der deutschen Medienpolitik für den damit verbundenen Paradigmenwechsel notwendig wären. Um die Meinungsmacht und mögliche Gefährdungspotenziale zu ermitteln, müsste ein solches Monitoring verschiedene Analysedimensionen (Angebot, Nutzung und Wirkung) und Methoden miteinander kombinieren. Konkret sollte es folgende Elemente umfassen: eine repräsentative Befragung zu Mediennutzung und Medienvertrauen, eine damit abzustimmende technische Messung der Online-Mediennutzung (Tracking) (Modul 1) sowie ein inhaltsanalytisches Modul zur Messung der Vielfalt und Qualität der Berichterstattung (Modul 2). Weitere Module des Monitorings könnten (auch fallweise) Studien zu tatsächlichen Medienwirkungen von Medienmarken (Modul 3) sein sowie zusätzliche Indikatoren der Meinungsmacht abbilden (Modul 4).

Inhalt

01	Einleitung	6
02	Problemstellungen	10
2.1	Status quo der Meinungsmacht- bzw. Konzentrationskontrolle	11
2.2	Unbeobachtete Gefährdungen von Meinungsbildung durch mediale Meinungsmacht	12
2.3	Grundsatzentscheidungen für einen notwendigen Paradigmenwechsel	15
03	Lösungsansatz: Ein modulares Meinungsmacht-Monitoring	18
3.1	Modul 1: Nutzung und Bewertung von Medienmarken	22
3.2	Modul 2: Inhalte von Medienmarken	25
3.3	Modul 3: Wirkungen von Medienmarken	29
3.4	Modul 4: Weitere Indikatoren der Meinungsmacht von Medienmarken	31
04	Fazit: Paradigmenwechsel und notwendige Ressourcen – drei Handlungsempfehlungen	32
	Literaturverzeichnis	38

01

Einleitung

Das deutsche Modell zur Sicherung von medialer Meinungsvielfalt und zur Verhinderung einseitiger medialer Meinungsmacht im Bereich privatwirtschaftlich organisierter Medien ist nicht mehr zeitgemäß – und dies seit über zwei Jahrzehnten. Die derzeitige Messung von Meinungsmacht und die daran geknüpfte Kontrolle „vorherrschender“ Meinungsmacht stehen seit Langem in der Kritik.

Neben der Fokussierung auf das Fernsehen als zentraler Indikator zur Messung von Meinungsmacht wird u. a. die fehlende Einbeziehung weiterer Mediengattungen und der Medienintermediäre kritisiert (z. B. Schulz 2017; Reinemann/Zieringer 2021). Der umfassende Wandel des Medienangebots und der Mediennutzung haben den Reformbedarf in den letzten Jahren noch verschärft. So steht nicht nur das Festhalten an starren, auf Zuschaueranteile bezogene Schwellenwerte, sondern vor allem die fehlende Anpassung an konvergente, hybride Medienumgebungen im Mittelpunkt der Kritik. Damit dauern die Bestrebungen für eine zeitgemäße Anpassung der Konzentrationskontrolle bzw. Verhinderung einseitiger Meinungsmacht seit Inkrafttreten der Regelungen im Mai 1997 an. Lediglich in der Protokollerklärung zum Medienstaatsvertrag 2020 wurde dokumentiert, dass man sich für ein zukunftsfähiges Medienkonzentrationsrecht einsetzen wolle (KEK 2020).

Zentrales Problem ist, dass für den deutschen Diskurs bislang keine systematischen empirischen Erkenntnisse zur Meinungsmacht von Anbietern vorliegen, insbesondere, weil die Infrastruktur für Langzeitanalysen zur kontinuierlichen Beobachtung des Medienwandels bislang lückenhaft ist.

Durch diesen Mangel fehlen auch systematische Erhebungen, die für die Medienpolitik empirische Evidenz zur Evaluation wichtiger Gesetzesvorhaben liefern.

Diese Lücke kann das hier vorgeschlagene Monitoring schließen, das aus einer Kombination verschiedener empirischer Methoden besteht. Dabei kommen sowohl erprobte Methoden sozialwissenschaftlicher Forschung, wie Befragungen und Medieninhaltsanalysen, als auch neue computergestützte Verfahren, wie Tracking-Analysen oder automatisierte Inhaltsanalysen, zum Einsatz. Sie liefern insbesondere Kennzahlen zur Mediennutzung und Medienqualität sowie zur Entwicklung des deutschen Mediensystems. Als Quelle für Medienschaffende, Führungskräfte aus Politik und Wirtschaft, die Wissenschaft und speziell die Medienpolitik schafft das Monitoring eine valide Datengrundlage, um die Chancen und Risiken veränderter Meinungsbildungsprozesse zu evaluieren. Das in einer Art Baukastensystem modular entwickelte Set an Instrumenten soll deshalb als Seismograf für Gefährdungspotenziale im Meinungsbildungsprozess dienen und, sobald sich Handlungsbedarf ergibt, auch konkrete Maßnahmen anleiten.

Hinweis

Der vorliegende „bidt Impuls“ bündelt zentrale Ergebnisse des vom bidt und der BLM geförderten Forschungsprojekts „Messung von Meinungsmacht und Vielfalt: Pilotprojekt zur publizistischen Konzentrationskontrolle“. Diese Zusammenfassung stützt sich primär auf die im Projektkontext entstandenen Ergebnisse, aber auch auf Diskussionen mit verschiedenen Partnern aus der Medienpraxis, die u. a. im Rahmen von mehreren Workshops geführt wurden. Eine umfassendere Betrachtung und Einordnung der relevanten Subthemen finden sich in den genannten Einzelpublikationen.

02

Problemstellungen

2.1 Status quo der Meinungsmacht- bzw. Konzentrationskontrolle

Nach geltender Rechtslage kommt dem Fernsehen bei der Sicherung von Meinungsvielfalt im Bereich privater Medien besondere Aufmerksamkeit zu (Reinemann/Zieringer 2021). Diese Fokussierung ergibt sich aus der Annahme einer besonderen Relevanz des Fernsehens, die das Bundesverfassungsgericht an den Kriterien Breitenwirkung/Reichweite, Aktualität und Suggestivkraft festmacht (zur Kritik daran siehe Reinemann et al. 2024). Die wichtigste Maßnahme zur Sicherung der Vielfalt im Fernsehen ist die Verhinderung von Anbieterkonzentration (passive Vielfaltssicherung), die in §§ 60–68 des Medienstaatsvertrags festgeschrieben ist. Die Gefahr „vorherrschender Meinungsmacht“ wird dort primär an den Zuschaueranteilen der privaten und öffentlich-rechtlichen Programme festgemacht (Eingriffsschwelle von 30 Prozent Marktanteil an der Sehdauer der Gesamtprogramme; Reinemann/Zieringer 2021). Obwohl also die Meinungsmachtkontrolle eigentlich nur auf das Fernsehen abzielt, können auch „medienrelevante verwandte Märkte“ berücksichtigt werden, sofern TV-Unternehmen hier aktiv sind. Während auch im privaten Hörfunk eine binnen- oder außenplurale Vielfaltssicherung stattfindet, die in den Landesmediengesetzen festgelegt ist, bleiben andere private Medien hier gänzlich unberücksichtigt. Die Dringlichkeit der Novellierung einer fernsehzentrierten Vielfaltssicherung wird immer wieder betont. Allerdings ist die Suche nach passgenauen Regeln, welche Zusammenschlüsse in medienkonvergenten Welten die Meinungsbildung gefährden können, bislang erfolglos geblieben.

2.2 Unbeobachtete Gefährdungen von Meinungsbildung durch mediale Meinungsmacht

Der vorliegende „bidt Impuls“ geht von der Annahme aus, dass (einseitige) mediale Meinungsmacht die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung von Bürgerinnen und Bürgern gefährden kann. Ausgangspunkt der Überlegungen ist deshalb die Frage, wie mediale Meinungsmacht valide gemessen und gesellschaftlich transparent gemacht werden kann. Die Autorinnen und Autoren gehen dabei von einem Modell aus, das drei Grade medialer Meinungsmacht unterscheidet. Demnach kann man Meinungsmacht im folgenden Sinne verstehen (Stegmann et al. 2022, 62): 1. als Einflusspotenzial auf die inhaltliche Vielfalt von Medien (Meinungsmacht ersten Grades), 2. als Einflusspotenzial auf die durch Rezipientinnen und Rezipienten genutzte Vielfalt von Medien (Meinungsmacht zweiten Grades) sowie 3. als Wirkung(spotenzial) auf die konkrete individuelle Meinungsbildung (Meinungsmacht dritten Grades).

1 Einflusspotenzial auf die inhaltliche Vielfalt von Medien

2 Einflusspotenzial auf die durch Rezipientinnen und Rezipienten genutzte Vielfalt von Medien

3 Wirkung(spotenzial) auf die konkrete individuelle Meinungsbildung

Meinungsmacht ersten Grades liegt dann vor, wenn Akteure in der Lage sind, die inhaltliche Grundlage von Meinungsbildungsprozessen zu beeinflussen – also die in Medien zur Verfügung stehende Vielfalt an Themen, Fakten und Meinungen. Meinungsmacht zweiten Grades manifestiert sich in dem Einfluss darauf, wie vielfältig die Nutzung medialer Angebote und konkreter Inhalte ausfällt. Meinungsmächtig sind hier einerseits die Medienangebote bzw. -marken selbst, andererseits auch Medienintermediäre, die über ihre Empfehlungssysteme Nutzung kodeterminieren. Meinungsmacht dritten Grades schließlich zeigt sich in der Fähigkeit von Medienangeboten bzw. -inhalten, konkrete meinungsbildungsrelevante Wirkungen auf Affekte/Emotionen, Vorstellungen/Wissen, Einstellungen/Meinungen sowie Handeln/Verhalten zu entfalten.

Ganzheitliche Betrachtung zentral

Aus dieser mehrdimensionalen konzeptionellen Vorstellung folgt, dass die empirische Messung medialer Meinungsmacht idealerweise eine holistische Betrachtung von Medienangebot, Mediennutzung und Medienwirkungen kombinieren sollte. Dies ist der zentrale Ansatz des Monitoringkonzepts, denn ein valides Bild medialer Meinungsmacht in der Gesamtschau erhält man nur auf diesem Weg. Ein solcher 360-Grad-Blick hilft, zahlreiche potenzielle Gefährdungen der Meinungsbildung zu erkennen, die mit den Mitteln der derzeitigen Konzentrationskontrolle, die rein auf die Sicherstellung von Anbietervielfalt abzielt, unbeobachtet bleiben. Durch das Monitoring können beispielsweise mögliche Vielfaltsverengungen sowohl auf der Angebots- als auch Nutzungsseite identifiziert werden. Betrachtungen aus der Angebotsperspektive, die auf Basis inhaltsanalytischer Messungen erfolgen, geben einen Überblick über die Vielfalt der (Gesamt-)Berichterstattung oder zu bestimmten Themen und zeigen,

inwieweit die Basis für den politischen Meinungsbildungsprozess tragfähig ist. Umgekehrt können Daten aus der Nutzungsperspektive zeigen, inwieweit eine vielfältige Berichterstattung überhaupt beim Publikum ankommt, sprich, inwieweit ein vielfältiges Angebot auch zu einer realen Ressource für die individuelle Meinungsbildung wird. Denn selbst das qualitativste Medienangebot bleibt unwirksam, wenn es von den Nutzenden nicht wahrgenommen wird.

Verknüpft man beide Analysedimensionen, können zudem Gefährdungspotenziale im Sinne der Fragmentierungs- oder auch Polarisierungsthese evaluiert werden. Um die Folgen einer individualisierten, spezialisierten Mediennutzung, aber auch personalisierter Empfehlungssysteme zu bewerten, ist der Blick auf Bevölkerungssegmente bzw. Milieus zentral, denn einseitige mediale Meinungsmacht kann auch nur bestimmte (polarisierte) Teile der Gesellschaft betreffen. Fundierte Aussagen über mediale Integrationsleistungen verschiedener Medienanbieter, die nicht zuletzt auch für die Qualitätssicherung in (öffentlich-rechtlichen) Medienhäusern bedeutsam sind, können am besten erlangt werden, wenn beide Analysedimensionen miteinander verknüpft werden. Konzentriert man sich auf einen der beiden Aspekte, erhält man zwar auch eine aussagekräftige Interpretationsbasis, unterliegt aber gleichzeitig immer gewissen Beschränkungen.

2.3 Grundsatzentscheidungen für einen notwendigen Paradigmenwechsel

Um mediale Meinungsmacht im beschriebenen Sinne valide, kontinuierlich und mit einem vertretbaren Ressourceneinsatz ermitteln zu können, sind eine Reihe von konzeptionellen und empirischen Grundsatzentscheidungen notwendig, die eine fundamentale Abkehr von bisherigen Vorstellungen und Verfahren der Medienkonzentrationskontrolle bedeuten. Es geht also um nicht weniger als einen Paradigmenwechsel bei der Sicherung vielfältiger Meinungsbildung durch Medien. Die wichtigsten dieser Grundsatzentscheidungen sind:

- eine Berücksichtigung des gesamten **Mediennutzungs-repertoires**, also ein Abschied von der bisherigen Fixierung auf das (lineare) Fernsehen, da diese nicht mehr den Realitäten der heutigen Mediennutzung entspricht (z. B. Reinemann/ Zieringer 2021; Stark/Stegmann 2021)
- ein Verzicht auf die **Gewichtung** verschiedener Mediengattungen bei der Messung von Meinungsmachtpotenzialen nach ihrem vermeintlichen Wirkungspotenzial, da sich eine solche Gewichtung auf Basis des verfügbaren Wissens nicht hinreichend begründen lässt (Reinemann et al. 2024)
- ein Schwerpunkt auf **Medienmarken** statt Mediengattungen, deren Meinungsmachtpotenzial gattungsübergreifend (cross-medial) ermittelt wird, da Medienmarken (inklusive Online-plattformen) die für Medienauswahl, -inhalte und -wirkungen entscheidende Analyseebene sind

- ein Fokus auf die **politische Öffentlichkeit** bzw. die aktuelle Berichterstattung und die darüber **informierende Medien-nutzung**, da diesbezüglich Gefährdungen für die Demokratie medienregulatorisch am bedeutsamsten sind. Laut Schulz (2017, 377) ist diese Verengung auf politische Meinungen auch aus juristischer Perspektive möglich, da die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur Meinungsmachtkontrolle „ungeachtet des weiten Meinungsbegriffs“ primär die „demokratiefunktionalen Wurzel[n] der Kommunikationsfreiheiten“ im Blick haben.
- ein Verzicht auf die Definition **eines festen Schwellenwerts** für regulatorische Eingriffe, da sich diese nicht gut begründen lassen. Bislang wird vorherrschende Meinungsmacht vermutet, wenn auf einen Veranstalter und die ihm zurechenbaren Programme ein bestimmter Zuschaueranteil (mindestens 30 Prozent) entfällt (sogenanntes Zuschaueranteilsmodell). Dies greift jedoch zu kurz, denn es ist durchaus denkbar, dass ein reichweitenstarker Anbieter ein inhaltlich vielfältiges Angebot bereitstellt und somit einen positiven Beitrag zur Meinungsbildung leistet. Der umgekehrte Fall ist ebenso denkbar, also ein gesamtgesellschaftlich betrachtet reichweitenschwacher Anbieter, der inhaltlich homogen berichtet, aber in bestimmten Publikumssegmenten eine zentrale Stellung für die Meinungsbildung einnimmt – ein Gefährdungspotenzial, das in der gültigen Regulierung übersehen wird.

Eine entsprechende Neuausrichtung ist im Bereich der Medienregulierung insoweit nicht völliges Neuland, als ähnliche Entscheidungen auch bei der Konzeption des Medienvielfaltsmonitors der Landesmedienanstalten getroffen wurden. Auch hier wird Mediennutzung über unterschiedliche Mediengattungen erhoben und die Nutzung aktueller Informationen in den Mittelpunkt gestellt. Die Daten erlauben eine differenzierte Betrachtung verschiedener Teile der Bevölkerung (etwa nach Alter etc.) und es werden neben der Mediennutzung weitere Indikatoren wie die subjektive Medienbedeutung herangezogen. Allerdings ist die Erhebung auf die Ebene von Mediengattungen fokussiert.

03

LÖSUNGSANSATZ:

Ein modulares Meinungsmacht- Monitoring

Um mediale Meinungsmachtpotenziale erheben und transparent machen zu können, schlagen die Autorinnen und Autoren ein modular aufgebautes, kontinuierliches Meinungsmacht-Monitoring vor. Es ist cross-medial angelegt und soll relevante Medienmarken über verschiedene Ausspielkanäle einbeziehen. Ein wesentlicher Vorteil eines solchen Monitors ist, dass er nicht auf Sekundärdaten angewiesen ist und die Entscheidung über einzubeziehende Angebote damit nicht von Dritten abhängt. Außerdem ermöglicht

ein Monitor die Analyse medialer Meinungsmacht in verschiedenen Teilen der Bevölkerung. Das Basismodul, in dem die Mediennutzung erhoben werden soll, kann dann optional um zusätzliche Module erweitert werden. Diese können die Vielfalt und Qualität von Medieninhalten, tatsächliche Medienwirkungen bzw. mediale Meinungsmacht innerhalb von Social Media, in Journalismus und Politik erheben. Ziel ist es, ein umfassendes Verständnis über aktuelle Transformationsprozesse zu entwickeln, daraus Chancen- und Risikoeinschätzungen zu treffen sowie den medienpolitischen Handlungsbedarf abzuleiten.

Modularer Aufbau des Meinungsmacht-Monitors

Modul 1

Nutzung und Bewertung von Medienmarken

Methoden

Single-Source-Befragung
(Crossmediale Nutzung)
Tracking-Studie (Internetnutzung)

Gemessene Merkmale

Nutzungsvielfalt, Medienrepertoires
und Medienbewertungen
(Wirkungspotenziale nutzerseitig)

Modul 2

Inhalte von Medienmarken

Methoden

Quantitative Inhaltsanalyse
(manuell und automatisiert)

Gemessene Merkmale

Relevanz, Vielfalt und weitere
Qualitätsdimensionen
(Wirkungspotenziale medienseitig)

Modul 3

Wirkungen von Medienmarken

Methoden

Single-Source-Befragung
(Querschnittanalysen)
Panelstudien mit Fallanalysen
(Längsschnittanalysen)

Gemessene Phänomene

realisierte Medienwirkungen
(emotional, kognitiv, attitudinal,
behavioral)

Modul 4

Weitere Indikatoren der Meinungsmacht von Medienmarken

Methoden

Befragungen spezifischer
Akteursgruppen, Zitationsanalysen,
Social-Media-Monitoring

Gemessene Phänomene

Resonanz von Medienmarken
in Politik, Medien/Journalismus
und Social Media

3.1 Modul 1:

Nutzung und Bewertung von Medienmarken

Das erste Modul dient der crossmedialen Erhebung der Nutzung und Bewertung von Medienmarken als Indikatoren für ihr Meinungsmachtpotenzial (siehe Abbildung).

Dies geschieht mittels zweier unterschiedlicher Erhebungen: einer umfassenden standardisierten, quantitativen Repräsentativbefragung aus einer Hand (**Single-Source-Befragung**) und einer technischen Messung der Online-Nutzung von Medienmarken* (**Tracking-Studie**). Die Daten beider Erhebungen können verknüpft werden. Einen Orientierungspunkt für das methodische Vorgehen und die dann notwendige Fusion der erhobenen Daten bietet die Studie „MA Intermedia plus“ der Arbeitsgemeinschaft Media-Analyse e.V. (agma 2023). Auch in akademischen Studien werden Tracking-Daten mit anderen (inhaltsanalytischen) Datenquellen verknüpft, d.h. die Messung sollte über die genutzten Onlineangebote hinaus außerdem die genutzten Inhalte erfassen (Jürgens/Stark 2022).

* Die Messung auf Markenebene ist im Vergleich zur Gattungsebene (TV, Radio, Print, Online und Social Media) detaillierter. Erfasst werden die konkreten Titel bzw. Angebote (z. B. der Spiegel, ZDFheute, die Zeit, Google, Instagram, YouTube etc.).

Crossmediale Nutzung und Bewertung von Medienmarken (Single-Source-Befragung)

Mithilfe einer für die deutsche Wohnbevölkerung repräsentativen Single-Source-Erhebung soll ein umfassendes Bild der Online- und Offline-Nutzung von Medienmarken zur Information erhoben werden. Dabei soll u.a. auch ermittelt werden, welche Rolle Medienintermediäre als Zugriffsweg spielen, um auf (journalistische) Medienmarken zuzugreifen. Der Medienvielfaltsmonitor der Landesmedienanstalten kann hierfür als Basis dienen. Eine selbst durchgeführte Single-Source-Erhebung bietet mehrere Vorteile:

- Im Gegensatz zum bisherigen Vorgehen bei der Konzentrationskontrolle im Fernsehen erlaubt sie es, die **Reichweite** von Medienmarken in der Bevölkerung zu ermitteln und außerdem Erkenntnisse über individuelle Medienrepertoires (also die Kombination von Medienmarken auf der Ebene einzelner Personen) zu gewinnen.
- Erhebt man neben der reinen Nutzung auch das **Vertrauen in und die Glaubwürdigkeit von Medienmarken**, kann man sich dem Meinungsbildungspotenzial von Medienmarken noch besser annähern, da Vertrauen oder Misstrauen einen wesentlichen Einfluss auf die Wirkungsmöglichkeiten von Medien ausüben (Stegmann et al. 2024).
- Werden neben Mediennutzung und Medienvertrauen weitere Merkmale wie die Soziodemografie oder politische Einstellungen von Nutzenden abgefragt, kann zudem das Meinungsmachtspotenzial von Medienmarken in unterschiedlichen sozialen **Gruppen und Milieus** ermittelt werden.

Nutzung von Medienmarken im Internet (Tracking-Studie)

Zur Ermittlung der Nutzung von Medienmarken im Internet wird außerdem eine Tracking-Studie vorgeschlagen. Sie dient für den Onlinebereich einerseits der Validierung, andererseits aber auch der Ergänzung der Repräsentativbefragung. Im Rahmen einer solchen browserbasierten Erhebung wird die gesamte Online-Nutzung aufgezeichnet, sodass beispielsweise erkennbar ist, welche Nutzerinnen und Nutzer auf welchen Wegen (z. B. direkt oder über Plattformen) zu welchen Angeboten und Inhalten gekommen sind, wie lange sie sich dort aufgehalten haben und wie vielfältig die Online-Nutzung war. Da sich die Teilnehmenden aus der repräsentativen Befragung rekrutieren sollen, können die Daten des Trackings mit den Daten der Repräsentativbefragung verknüpft werden. Eine selbst durchgeführte Tracking-Studie bietet u. a. folgende Vorteile:

- Das Tracking ermöglicht es, die Vielfalt bzw. Konzentration der Nutzung auf Basis der Nutzungsdauer von Online-Angeboten (Visits) zu ermitteln.
- Das Tracking erlaubt es außerdem zu bestimmen, welchen Einfluss Medienintermediäre bzw. der direkte Zugriff auf die Vielfalt der genutzten Medienmarken ausüben.
- Die Verknüpfung mit den Befragungsdaten ermöglicht es darüber hinaus zu bestimmen, wie persönliche Merkmale die Vielfalt der Online-Nutzung prägen.

3.2 Modul 2: Inhalte von Medienmarken

Das zweite Modul hat den Aufbau eines **kontinuierlichen Qualitätsmonitorings** der deutschen Medienlandschaft nach dem Vorbild des Schweizer Jahrbuchs „Qualität der Medien“ zum Ziel.

Vielfalt als Metanorm stellt in diesem Kontext eine zentrale Qualitätsdimension dar, weshalb ein umfassenderes Qualitätsmonitoring geeignet ist, auf der inhaltlichen Ebene Meinungsmacht ersten Grades zu messen. Berücksichtigt werden sollen **inhaltsanalytisch** in einer repräsentativen Stichprobe nicht nur die On- und Offline-Angebote reichweitenstarker Medienmarken, sondern auch die über Plattformen ausgespielten Beiträge, um die volle Bandbreite der produzierten Inhalte erfassen zu können. Dieses Monitoring erlaubt es, die **Entwicklung von Vielfalt und Medienqualität in der Langzeitperspektive** zu vergleichen und so Gefährdungen inhaltlicher Vielfalt frühzeitig zu erkennen (vgl. zum Schweizer Vorbild, fög 2023).

Mehrstufige Samplebildung

Das Qualitätsmonitoring kann in Form eines Trichtermodells umgesetzt werden, das sich auf bestimmte Analyseebenen konzentriert: Bei der klassischen Qualitätsanalyse wird aus der Gesamtberichterstattung der ausgewählten Medientitel eine repräsentative Stichprobe gezogen, d.h., relevante Medienmarken werden über die verschiedenen Ausspielkanäle (Print, Fernsehen, Radio, Online, Social Media) ausgewählt. Die Untersuchungseinheit bilden u. a. alle Beiträge (ohne Werbung) der Gesamtausgabe bei Printtiteln, alle Beiträge der Einstiegsseiten der News Sites und alle Beiträge einer Nachrichtensendung bei den Rundfunksendungen. Aus dieser Grundgesamtheit der Beiträge wird pro Medientitel eine Stichprobe im Untersuchungszeitraum gezogen. Ergänzende Vertiefungsstudien könnten Trends und aktuelle Geschehnisse in einen größeren Kontext einordnen, wie beispielsweise die Qualität der Berichterstattung zum Ukraine-Krieg oder zur Migrationsdebatte.

Manuelle und automatisierte Codierung

Die Codierung wird durch einen **Qualitätssicherungsprozess** begleitet. Die ausgewählten Beiträge werden von geschulten Codiererinnen und Codierern nach wissenschaftlichen Kriterien codiert oder auch automatisiert erhoben. Als Grundlage der Qualitätscodierung dient ein ausführliches Codebuch, welches die wissenschaftlichen Kriterien und damit die maßgeblichen Richtlinien für die Codiererinnen und Codierer oder die automatisierte Erfassung festlegt. **Automatisiert** lassen sich auch

Themenverläufe oder Themenkarrieren relativ einfach erfassen, während **manuelle Analysen** den Tenor der Berichterstattung oder auch die Meinungsvielfalt vertiefend erfassen können.

Untersuchung verschiedener Qualitätsstandards

Die Qualitätsanalyse zur Informationsberichterstattung erfolgt entlang zentraler Dimensionen, die für Beiträge auf sozialen Medien erweiterbar sind bzw. an die Logiken von Medienintermediären angepasst werden. Die Standards beziehen sich insbesondere auf die publizistischen Leistungen in den öffentlichkeitstheoretisch begründeten **Dimensionen Relevanz, Vielfalt und Professionalität** (journalistische Standards) (Stark et al. 2021). Eine zentrale Herausforderung bei der Implementierung des Moduls liegt im Aufbau der **Dateninfrastruktur**. Das umfasst den Aufbau eines Datenzugangs und des Samples sowie die notwendige digitale Langzeitarchivierung von Medienangeboten, insbesondere, wenn man Social-Media-Inhalte miteinbezieht.

Unterschiedliche Vergleichsperspektiven

Medienqualität kann mit diesem Tool sowohl über verschiedene Typen (z. B. private vs. öffentlich-rechtliche Medien) als auch über einzelne Titelvergleiche (Medienmarken) und über verschiedene Kanäle gemessen werden. Mit dem **Vergleich über die unterschiedlichen Kanäle** wird beispielsweise überprüft, ob die wachsende ökonomische Plattformisierung gleichbedeutend ist mit einer inhaltlichen Anpassung an Social-Media-Logiken, die aus demokratietheoretischer Sicht einem Qualitätsverlust gleichkäme. In Kombination mit den Nutzungsstudien kann **Medienqualität auch aus der Nutzungsperspektive** betrachtet werden. Auf diesem Weg gilt es zu klären, welche Bevölkerungssegmente faktisch welche Medienqualität rezipieren und ob es durch Medienintermediäre zu vielfaltsverengenden Risiken (u. a. durch Clickbaiting oder News Softening*) kommt.

* News Softening wird als redaktionelle Strategie verstanden, um angesichts des zunehmenden ökonomischen Drucks maximale Publikumsaufmerksamkeit im Netz zu generieren. Geprüft wird mit diesem Konzept, ob und inwieweit sich journalistische Auswahlregeln (u. a. Soft/Hard News), das Framing und Darstellungsformen (z. B. Dramatisierung oder Emotionalisierung) an die Logiken sozialer Medien inhaltlich angepasst haben.

3.3 Modul 3: Wirkungen von Medienmarken

Indem die Repräsentativbefragung um Fragen zu Stimmungen und Gefühlen (emotionale Wirkungen), Vorstellungen/Wissen (kognitive Wirkungen), Meinungen/Einstellungen (attitudinale Wirkungen) und Verhaltensweisen (behaviorale Wirkungen) ergänzt wird, ergeben sich zudem konkretere Hinweise auf die **tatsächlichen Wirkungen von Medienmarken**.

So kann man beispielsweise feststellen, ob die Nutzung bestimmter einzelner Medienmarken oder eines bestimmten Medienrepertoires mit mehr oder weniger Wissen zu einem außenpolitischen Konflikt oder bestimmten Einstellungsmustern zu einem Gesetzesvorschlag einhergeht. Es geht dann also nicht mehr um Meinungsmachtpotenziale, sondern um **realisierte Medienwirkungen (Meinungsmacht dritten Grades)**. Allerdings ist durch die Verknüpfung von Daten zu Mediennutzung einerseits sowie andererseits Emotionen, Vorstellungen, Meinungen oder Verhalten, die **zum selben Zeitpunkt** erhoben werden (**Querschnittsdesign**), qua Design kein echter kausaler Wirkungsnachweis möglich.

Längsschnittanalysen notwendig (Panel-Design)

Für validere Wirkungsnachweise sind deshalb Studien notwendig, in denen Daten zu **mehreren Zeitpunkten** erhoben werden (**Längsschnitt-design**). In solchen Studien sollten dann im Idealfall Daten zur Nutzung von Medienmarken (**Modul 1**), zu den Inhalten von Medienmarken (**Modul 2**) und Daten zur Veränderung bzw. Stabilität von Emotionen, Vorstellungen, Meinungen und Verhaltensweisen miteinander verknüpft werden (**Linkage-Analysen**). Um dies zu ermöglichen, müssen auf der Seite der Nutzenden dieselben Personen zu mehreren Zeitpunkten befragt bzw. per Tracking beobachtet werden (**Panel-Design**). Hat man einen Pool von Befragten aufgebaut, die Teil eines dauerhaft bestehenden Panels sind, ist es dann auch möglich, **Ad-hoc-Fallstudien** durchzuführen, die die Wirkungen von Medienmarken bei besonderen, unvorhersehbaren Ereignissen ermitteln können (z. B. Krisen, Katastrophen). So kann beispielsweise festgestellt werden, ob die Nutzung bestimmter Medienmarken oder Medienrepertoires die Entstehung bestimmter Emotionen oder die Veränderung von Vorstellungen zu einem Sachverhalt eher fördert oder verhindert.

3.4 Modul 4:

Weitere Indikatoren der Meinungsmacht von Medienmarken

Neben den genannten können weitere Indikatoren herangezogen werden, um ein noch umfassenderes Bild der gesellschaftlichen Meinungsmacht von Medienmarken zu erhalten.

Einer dieser Indikatoren könnte die **Resonanz von Medienmarken auf Social-Media-Plattformen** sein. Im Rahmen des genannten Projekts haben die Autorinnen und Autoren beispielsweise Daten des Dienstleisters 10000 Flies herangezogen und gezeigt, wie stark sich die Resonanz einzelner Medienmarken auf Twitter (seit 2023 X) und Facebook unterscheidet. Auch die Meinungsmacht von Medienmarken innerhalb des Journalismus und in der Politik ist messbar. Mediale Meinungsmacht innerhalb des Journalismus lässt sich beispielsweise mit **Befragungen von journalistischen Akteuren** oder anhand der **Zitation von Medienmarken in anderen Medien** ermitteln. Auch einen Einblick in die Bedeutung von Medienmarken für die Politik kann über **Befragungen politischer Akteure** gewonnen werden. Im Rahmen des Projekts wurden beispielsweise Bundestagsabgeordnete zu ihrer Mediennutzung und den aus ihrer Sicht wichtigsten Medien befragt.

FAZIT:

Paradigmenwechsel
und notwendige
Ressourcen – drei
Handlungsempfehlungen

Es bedarf eines konzeptionellen und empirischen Paradigmenwechsels: So können die Auswirkungen der digitalen Angebotsexpansion, die Veränderungen von Nutzungsgewohnheiten auf die Strukturen medialer Meinungsmacht und die Möglichkeiten zur freien Meinungsbildung abgebildet werden. Der Vorteil des vorgeschlagenen Meinungsmacht-Monitors liegt dabei gerade nicht darin, einfache, aber im Grunde willkürliche Schwellen für regulatorische Eingriffe vorzuschlagen.

Er liegt vielmehr darin, Daten zu erzeugen, die ein umfassendes und gleichzeitig differenziertes Bild der Meinungsmacht journalistischer und nicht-journalistischer Angebote im Online- und Offlinebereich ebenso wie von Plattformen zeichnen können. Das Meinungsmacht-Monitoring kann dabei Hinweise für Gefährdungen der freien Meinungsbildung liefern, eine valide **Basis für evidenzbasierte Medienpolitik** bilden, Anstöße für vertiefende Anschlussforschung geben und das Bewusstsein für Medienqualität fördern. Eine konsequente Implementierung des Meinungsmacht-Monitorings ermöglicht es zudem, den bislang vorherrschenden und in vielerlei Hinsicht defizitären Ex-ante-Fokus der Regulierung zu öffnen und den Weg zu einer (flankierenden) Ex-post-Betrachtungsweise auf Basis empirischer Evidenz zu bahnen, denn der Ansatz bietet gegenüber den starren Schwellenwerten des Medienkonzentrationsrechts den Vorteil, potenzielle Gefahren – auch in einzelnen Bevölkerungssegmenten – exakter zu identifizieren.

Gefährdungspotenziale liegen dort, wo Medienmarken eher exklusiv und in einem inhaltlich homogenen Medienrepertoire genutzt werden. Der seltene Fall, dass eine Medienmarke als ausschließliche Informationsquelle genutzt wird, ist für die Gesamtbevölkerung ein weniger relevantes Phänomen. Die empirische Forschung legt aber nahe, dass Abkopplungstendenzen bestimmter Bevölkerungsgruppen von der gesamtgesellschaftlichen Öffentlichkeit existieren. Daraus können eine politische Polarisierung sowie die Schwächung des gesellschaftlichen Zusammenhalts resultieren. Demnach plädieren wir für eine milieu- bzw. bevölkerungsgruppenspezifische Betrachtung medialer Meinungsmacht in Befragungen.

Für den **Aufbau des Monitorings** gilt es, vorhandene Ressourcen zu bündeln und neue zu schaffen. Einen wesentlichen Beitrag könnten bestehende Infrastruktureinrichtungen wie die GESIS, größere universitäre Forschungseinrichtungen, das Leibniz-Institut für Medienforschung (Hans-Bredow-Institut) oder interdisziplinäre Institute für Digitalisierungsforschung

wie das bidt oder das Weizenbaum-Institut leisten. Sie begleiten digitale Transformationsprozesse sowohl inhaltlich als auch methodisch und unterstützen mit ihrer Expertise bei den aktuellen medienpolitischen Fragen. Zum Teil gibt es in diesen Forschungseinrichtungen bereits entsprechende Instrumente und Infrastrukturen für die Analyse digitaler Verhaltensdaten oder auch für die Langzeitarchivierung von Medienangeboten. Diese Kompetenzen für kontinuierliche Erhebungen und Methodenentwicklung sollten für die genannten Zielsetzungen effektiv gebündelt werden. In der Medienpraxis sind es die Landesmedienanstalten, insbesondere die BLM, die mit dem Medienvielfaltsmonitor entsprechende Ressourcen aufgebaut hat und dieses etablierte Instrument um wichtige Bestandteile erweitern könnte. Auch die KEK liefert mit der Mediendatenbank wertvolle Informationen zu Beteiligungen von Unternehmen in den Bereichen Fernsehen, Hörfunk, Presse und Online. Diese Daten werden laufend aktualisiert und können über strukturelle Medienkonzentrationsprozesse Auskunft geben.

Der **Aufbau von Forschungsinfrastrukturen** und damit ein dauerhafter Erkenntnisgewinn können nur in einem größeren, institutionalisierten Rahmen gelingen. Für eine erfolgreiche Umsetzung ist es wichtig, die relevanten Kooperationspartner koordiniert zusammenzubringen. Letztlich kann die Verbesserung der infrastrukturellen Anforderungen helfen, die Vielschichtigkeit von Mediennutzung in digitalen Welten besser abzubilden und zu verstehen.

Rechtliche Leitplanken für die Umsetzung des Meinungsmacht-Monitors sind auf unterschiedlichen Wegen denkbar. Das alte Medienkonzentrationsrecht kann nur durch einen holistischen Ansatz neu aufgestellt werden. Einzelnen Gefährdungspotenzialen muss deshalb mit spezifischen Instrumenten und Maßnahmen begegnet werden (Schneiders et al. 2024). Um Inhalts- und Nutzungsvielfalt zu gewährleisten, kann die Gesetzgebung in unterschiedlichen Bereichen angepasst werden. Aus der Nutzungsperspektive liegt mit dem Medienvielfaltsmonitor der Landesmedienanstalten ein idealer Anknüpfungspunkt für den Aufbau des Meinungsmacht-Monitors vor. Den Medienanstalten der Länder könnten aber auch weitere Aufgaben bei der Ausgestaltung zukommen, beispielsweise beim automatisierten Monitoring von Social-Media-Plattformen und Webseiten.

Werden die Gestaltungsspielräume durch passende Regulierungswerkzeuge in einer Art **Baukastensystem** gewinnbringend genutzt, sollten sie helfen, ein hochwertiges Qualitätsangebot für alle Bevölkerungsgruppen zu schaffen, sodass die gemeinsame Willensbildung in einer demokratischen, jedoch auch zunehmend fragmentierten Gesellschaft gelingen kann. Unter der Annahme, dass die Qualität der Demokratie von der Qualität der Medien abhängt, braucht es mehr denn je verlässliche, standardisierte Messinstrumente in der Forschung, wie das hier vorgeschlagene Monitoring von Meinungsmacht.

Drei Handlungsempfehlungen:

1

Um die Vielfaltssicherung im Plattformzeitalter neu aufzustellen, fordern die Autorinnen und Autoren einen Paradigmenwechsel. Das fernsehzentrierte deutsche Medienkonzentrationsrecht ist dafür kein adäquates Steuerungsinstrument mehr. Durch kontinuierliche Beobachtung und Evaluation soll stattdessen eine Gefährdungskontrolle aufgebaut und der bisherige Ansatz der Konzentrationskontrolle aufgegeben werden.

2

Relevantes Entscheidungswissen soll über einen langfristig angelegten Meinungsmacht-Monitor aufgebaut werden, der evidenzbasiert Handlungsempfehlungen geben kann. Für die stufenweise Implementierung der einzelnen Module auf der Angebots-, Nutzungs- und Wirkungsebene sollten Synergien mit bestehenden Forschungseinrichtungen genutzt werden. Gleichzeitig ist es notwendig, auch neue Infrastrukturen zu schaffen.

3

Im Plattformzeitalter kann Vielfaltssicherung nur mit einer stringenten Neuordnung im Sinne eines holistischen Ansatzes gelingen. Eine moderne Vielfaltssicherung muss sich von der reinen Anbieterkontrolle lösen und sowohl inhaltliche als auch genutzte Vielfalt mitberücksichtigen. Die entscheidende Macht der Plattformen liegt in der Fähigkeit zu kontrollieren, wie Nutzende Informationen begegnen und mit ihnen interagieren. Das Monitoring von Meinungsmacht ist deshalb ein erster zentraler Baustein, denn es ist eine Annäherung, Meinungsmachtpotenziale realistischer abzubilden und damit auch komplexe Meinungsbildungsmechanismen besser zu verstehen.

Literaturverzeichnis

agma (Arbeitsgemeinschaft Media-Analyse) (2023). Datenerhebung der ma Intermedia PLuS.

↗ <https://www.agma-mmc.de/media-analyse/ma-intermedia-plus/datenerhebung> [16.02.2024].

fög – Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft / Universität Zürich (Hrsg.) (2023). Jahrbuch Qualität der Medien 2023. Schwabe ↗ <https://www.foeg.uzh.ch/de/jahrbuch-qdm/gesamtausgabe.html> [11.03.2024].

Jürgens, P./Stark, B. (2022). Mapping Exposure Diversity: The Divergent Effects of Algorithmic Curation on News Consumption. In: Journal of Communication 72(3), 322–344. ↗ <https://doi.org/10.1093/joc/jqac009> [16.02.2024].

KEK (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich) (2020). Medienstaatsvertrag (MStV) in Kraft – neues Medienkonzentrationsrecht in Sicht? [Pressemitteilung 06 vom 09.11.2020]. ↗ https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Pressemitteilungen/KEK/20/06/pm_2006_KEK.pdf [16.02.2024].

Reinemann, C./Zieringer, L. (2021). Meinungsmachtkontrolle und Vielfaltsmonitoring im digitalen Zeitalter. Eine kritische Reflexion der Begriffe, Annahmen, Indikatoren und Verfahren von Medienstaatsvertrag, Konzentrationskontrolle und Medienvielfaltsmonitoring (Working Paper). In: bidt – Bayerisches Forschungsinstitut für Digitale Transformation (Hrsg.). ↗ <https://www.bidt.digital/wp-content/uploads/2021/07/bidt-WP-04-Reflexion-Meinungsmacht.pdf> [16.02.2024].

Reinemann, C./Zieringer, L./Jakob, A. (2024). Aktualität? Breitenwirkung? Suggestivkraft? Eine Prüfung zentraler juristischer Annahmen zur Sonderrolle des Fernsehens auf Basis kommunikationswissenschaftlicher Forschung. Unveröffentlichtes Manuskript (Under Review).

Schneiders, P. et al. (2024). Meinungsmacht unter der Lupe: Ein Ansatz für eine vielfaltssichernde, holistische Plattformregulierung. In: Prinzing, M. et al. (Hrsg.). Regulierung, Governance und Medienethik in der digitalen Gesellschaft. Wiesbaden, 97–120.

Schulz, W. (2017). Kontrolle vorherrschender Meinungsmacht – Dekonstruktion eines medienrechtlichen Schlüsselbegriffs. In: AfP 48(5), 373–379. ↗ <https://doi.org/10.9785/afp-2017-0502> [16.02.2024].

Stark, B./Stegmann, D. (2021). Vielfaltssicherung im Zeitalter von Medienintermediären. Modelle zur Messung und normative Maßstäbe (Working Paper). In: bidt – Bayerisches Forschungsinstitut für Digitale Transformation (Hrsg.). ↗ https://www.bidt.digital/wp-content/uploads/2021/04/bidt_Working-Paper_Vielfaltssicherung.pdf [16.02.2024].

Stark, B. et al. (2021). Qualität des politischen Nachrichtenangebots in Deutschland. Empirische Kernbefunde aus dem Projekt „Media Performance and Democracy“. In: Media Perspektiven, 2021(9), 430–449.

Stegmann, D./Schneiders, P./Stark, B. (2024). „Ich mache mir die Welt, wie sie mir gefällt.“ Meinungsbildungsrelevanz aus Nutzungsperspektive. Unveröffentlichtes Manuskript (Under Review).

Stegmann, D. et al. (2022). Meinungsvielfalt, Meinungsmacht, Meinungsbildung. Zum (ungeklärten) Verhältnis zentraler Begriffe der deutschen Medienkonzentrationskontrolle. In: UFITA – Archiv für Medienrecht und Medienwissenschaft, 86, 38–70. ↗ <https://doi.org/10.5771/2568-9185-2022-1-38> [16.02.2024].

bidt



bidt – Bayerisches Forschungsinstitut
für Digitale Transformation
Gabelsbergerstraße 4
80333 München
➤ www.bidt.digital